



Câmara Municipal de Itaúna do Sul - Estado do Paraná
Avenida Brasil, 883 - Centro - CEP 87980-000
Caixa Postal 11 - Itaúna do Sul-PR
Fone/Fax: (44) 3436-1659
<https://www.itaunadosul.pr.leg.br>

PARECER JURÍDICO

Referência: **Projeto de Lei nº 49/2025**

Autor: **Prefeito Municipal de Itaúna do Sul/PR**

1. Relatório

Trata-se o presente Parecer do Projeto de Lei nº 49/2025 de autoria do Senhor Prefeito Municipal de Itaúna do Sul/PR, que ratifica o Protocolo de Intenções firmado entre o Estado do Paraná e os Municípios do Estado do Paraná subscritores, com a finalidade de formalizar a constituição e adequação do Consórcio Intergestores Paraná Saúde - CIPS aos termos do regime previsto na Lei Federal nº. 11.107/2005 e sua regulamentação, voltado ao desenvolvimento de ações na área da assistência farmacêutica no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS), apresentado por meio do Ofício 105/2025.

Conforme consta da Mensagem do Senhor Prefeito Municipal anexa ao Projeto, em 2024, após deliberação e aprovação em Assembleia, o CIPS celebrou com o Ministério Público Estadual um Termo de Ajustamento de Conduta (TAC), com o objetivo de ajustar a estrutura e o funcionamento do Consórcio às regras da legislação vigente, inclusive a transformação do CIPS em consórcio público com personalidade jurídica de direito público, havendo necessidade de aprovação e ratificação nos legislativos municipais, substituirá o anterior e regerá o funcionamento do Consórcio doravante. Nesse contexto, na data de 24/06/2025 o Protocolo de Intenções foi aprovado em Assembleia, pela unanimidade dos representantes dos Municípios atualmente consorciados. Não vieram documentos anexos ao Projeto de Lei. É o relatório.

2. Fundamentação

2.1. Da técnica legislativa

Insta salientar, de início, que a elaboração legislativa exige, acima de tudo, observância de procedimentos e normas redacionais específicas, requisitos que se inserem no âmbito de abrangência da "técnica legislativa".



Câmara Municipal de Itaúna do Sul - Estado do Paraná
Avenida Brasil, 883 - Centro - CEP 87980-000
Caixa Postal 11 - Itaúna do Sul-PR
Fone/Fax: (44) 3436-1659
<https://www.itaunadosul.pr.leg.br>

- VI – as normas de convocação e funcionamento da assembleia geral, inclusive para a elaboração, aprovação e modificação dos estatutos do consórcio público;
- VII – a previsão de que a assembleia geral é a instância máxima do consórcio público e o número de votos para as suas deliberações;
- VIII – a forma de eleição e a duração do mandato do representante legal do consórcio público que, obrigatoriamente, deverá ser Chefe do Poder Executivo de ente da Federação consorciado;
- IX – o número, as formas de provimento e a remuneração dos empregados públicos, bem como os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público;
- X – as condições para que o consórcio público celebre contrato de gestão ou termo de parceria;
- XI – a autorização para a gestão associada de serviços públicos, explicitando:
- a) as competências cujo exercício se transferiu ao consórcio público;
 - b) os serviços públicos objeto da gestão associada e a área em que serão prestados;
 - c) a autorização para licitar ou outorgar concessão, permissão ou autorização da prestação dos serviços;
 - d) as condições a que deve obedecer o contrato de programa, no caso de a gestão associada envolver também a prestação de serviços por órgão ou entidade de um dos entes da Federação consorciados;
 - e) os critérios técnicos para cálculo do valor das tarifas e de outros preços públicos, bem como para seu reajuste ou revisão; e
- XII – o direito de qualquer dos contratantes, quando adimplente com suas obrigações, de exigir o pleno cumprimento das cláusulas do contrato de consórcio público.
- § 1º Para os fins do inciso III do caput deste artigo, considera-se como área de atuação do consórcio público, independentemente de figurar a União como consorciada, a que corresponde à soma dos territórios:
- I – dos Municípios, quando o consórcio público for constituído somente por Municípios ou por um Estado e Municípios com territórios nele contidos;
 - II – dos Estados ou dos Estados e do Distrito Federal, quando o consórcio público for, respectivamente, constituído por mais de 1 (um) Estado ou por 1 (um) ou mais Estados e o Distrito Federal;
 - III – (VETADO)
 - IV – dos Municípios e do Distrito Federal, quando o consórcio for constituído pelo Distrito Federal e os Municípios; e
 - V – (VETADO)
- § 2º O protocolo de intenções deve definir o número de votos que cada ente da Federação consorciado possui na assembleia geral, sendo assegurado 1 (um) voto a cada ente consorciado.



Câmara Municipal de Itaúna do Sul - Estado do Paraná
Avenida Brasil, 883 - Centro - CEP 87980-000
Caixa Postal 11 - Itaúna do Sul-PR
Fone/Fax: (44) 3436-1659
<https://www.itaunadosul.pr.leg.br>

§ 3º É nula a cláusula do contrato de consórcio que preveja determinadas contribuições financeiras ou econômicas de ente da Federação ao consórcio público, salvo a doação, destinação ou cessão do uso de bens móveis ou imóveis e as transferências ou cessões de direitos operadas por força de gestão associada de serviços públicos.

§ 4º Os entes da Federação consorciados, ou os com eles conveniados, poderão ceder-lhe servidores, na forma e condições da legislação de cada um.

§ 5º O protocolo de intenções deverá ser publicado na imprensa oficial.

Art. 5º O contrato de consórcio público será celebrado com a ratificação, mediante lei, do protocolo de intenções.

§ 1º O contrato de consórcio público, caso assim preveja cláusula, pode ser celebrado por apenas 1 (uma) parcela dos entes da Federação que subscreveram o protocolo de intenções.

§ 2º A ratificação pode ser realizada com reserva que, aceita pelos demais entes subscritores, implicará consorciamento parcial ou condicional.

§ 3º A ratificação realizada após 2 (dois) anos da subscrição do protocolo de intenções dependerá de homologação da assembleia geral do consórcio público.

§ 4º É dispensado da ratificação prevista no caput deste artigo o ente da Federação que, antes de subscrever o protocolo de intenções, disciplinar por lei a sua participação no consórcio público.

(...)

Art. 12. A extinção de contrato de consórcio público dependerá de instrumento aprovado pela assembleia geral, ratificado mediante lei por todos os entes consorciados. (Redação dada pela Lei nº 14.662, de 2023)

§ 2º Até que haja decisão que indique os responsáveis por cada obrigação, os entes consorciados responderão solidariamente pelas obrigações remanescentes, garantindo o direito de regresso em face dos entes beneficiados ou dos que deram causa à obrigação.

Art. 12-A. A alteração de contrato de consórcio público dependerá de instrumento aprovado pela assembleia geral, ratificado mediante lei pela maioria dos entes consorciados.

Por sua vez, o Decreto Federal 6.017/2007, que regulamenta a Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005, que dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos, estabelece que:

Art. 4º A constituição de consórcio público dependerá da prévia celebração de protocolo de intenções subscrito pelos representantes legais dos entes da Federação interessados.

Art. 5º O protocolo de intenções, sob pena de nulidade, deverá conter, no mínimo, cláusulas que estabeleçam:



Câmara Municipal de Itaúna do Sul - Estado do Paraná
Avenida Brasil, 883 - Centro - CEP 87980-000
Caixa Postal 11 - Itaúna do Sul-PR
Fone/Fax: (44) 3436-1659
<https://www.itaunadosul.pr.leg.br>

- I - a denominação, as finalidades, o prazo de duração e a sede do consórcio público, admitindo-se a fixação de prazo indeterminado e a previsão de alteração da sede mediante decisão da Assembléia Geral;
 - II - a identificação de cada um dos entes da Federação que podem vir a integrar o consórcio público, podendo indicar prazo para que subscrevam o protocolo de intenções;
 - III - a indicação da área de atuação do consórcio público;
 - IV - a previsão de que o consórcio público é associação pública, com personalidade jurídica de direito público e natureza autárquica, ou pessoa jurídica de direito privado;
 - V - os critérios para, em assuntos de interesse comum, autorizar o consórcio público a representar os entes da Federação consorciados perante outras esferas de governo;
 - VI - as normas de convocação e funcionamento da assembléia geral, inclusive para a elaboração, aprovação e modificação dos estatutos do consórcio público;
 - VII - a previsão de que a assembléia geral é a instância máxima do consórcio público e o número de votos para as suas deliberações;
 - VIII - a forma de eleição e a duração do mandato do representante legal do consórcio público que, obrigatoriamente, deverá ser Chefe do Poder Executivo de ente da Federação consorciado;
 - IX - o número, as formas de provimento e a remuneração dos empregados do consórcio público;
 - X - os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público;
 - XI - as condições para que o consórcio público celebre contrato de gestão, nos termos da Lei nº 9.649, de 1998, ou termo de parceria, na forma da Lei nº 9.790, de 1999;
 - XII - a autorização para a gestão associada de serviço público, explicitando:
 - a) competências cuja execução será transferida ao consórcio público;
 - b) os serviços públicos objeto da gestão associada e a área em que serão prestados;
 - c) a autorização para licitar e contratar concessão, permissão ou autorizar a prestação dos serviços;
 - d) as condições a que deve obedecer o contrato de programa, no caso de nele figurar como contratante o consórcio público; e
 - e) os critérios técnicos de cálculo do valor das tarifas e de outros preços públicos, bem como os critérios gerais a serem observados em seu reajuste ou revisão;
 - XIII - o direito de qualquer dos contratantes, quando adimplentes com as suas obrigações, de exigir o pleno cumprimento das cláusulas do contrato de consórcio público.
- § 1º O protocolo de intenções deve definir o número de votos que cada ente da Federação consorciado possui na assembléia geral, sendo assegurado a cada um ao menos um voto.
- § 2º Admitir-se-á, à exceção da assembléia geral:
- I - a participação de representantes da sociedade civil nos órgãos colegiados do consórcio público;



Câmara Municipal de Itaúna do Sul - Estado do Paraná
Avenida Brasil, 883 - Centro - CEP 87980-000
Caixa Postal 11 - Itaúna do Sul-PR
Fone/Fax: (44) 3436-1659
<https://www.itaunadosul.pr.leg.br>

II - que órgãos colegiados do consórcio público sejam compostos por representantes da sociedade civil ou por representantes apenas dos entes consorciados diretamente interessados nas matérias de competência de tais órgãos.

§ 3º Os consórcios públicos deverão obedecer ao princípio da publicidade, tornando públicas as decisões que digam respeito a terceiros e as de natureza orçamentária, financeira ou contratual, inclusive as que digam respeito à admissão de pessoal, bem como permitindo que qualquer do povo tenha acesso a suas reuniões e aos documentos que produzir, salvo, nos termos da lei, os considerados sigilosos por prévia e motivada decisão.

§ 4º O mandato do representante legal do consórcio público será fixado em um ou mais exercícios financeiros e cessará automaticamente no caso de o eleito não mais ocupar a Chefia do Poder Executivo do ente da Federação que representa na assembléia geral, hipótese em que será sucedido por quem preencha essa condição.

§ 5º Salvo previsão em contrário dos estatutos, o representante legal do consórcio público, nos seus impedimentos ou na vacância, será substituído ou sucedido por aquele que, nas mesmas hipóteses, o substituir ou o suceder na Chefia do Poder Executivo.

§ 6º É nula a cláusula do protocolo de intenções que preveja determinadas contribuições financeiras ou econômicas de ente da Federação ao consórcio público, salvo a doação, destinação ou cessão do uso de bens móveis ou imóveis e as transferências ou cessões de direitos operadas por força de gestão associada de serviços públicos.

§ 7º O protocolo de intenções deverá ser publicado na imprensa oficial.

§ 8º A publicação do protocolo de intenções poderá dar-se de forma resumida, desde que a publicação indique o local e o sítio da rede mundial de computadores - internet em que se poderá obter seu texto integral.

Seção III

Da Contratação

Art. 6º O contrato de consórcio público será celebrado com a ratificação, mediante lei, do protocolo de intenções.

§ 1º A recusa ou demora na ratificação não poderá ser penalizada.

§ 2º A ratificação pode ser realizada com reserva que deverá ser clara e objetiva, preferencialmente vinculada à vigência de cláusula, parágrafo, inciso ou alínea do protocolo de intenções, ou que imponha condições para a vigência de qualquer desses dispositivos.

§ 3º Caso a lei mencionada no caput deste artigo preveja reservas, a admissão do ente no consórcio público dependerá da aprovação de cada uma das reservas pelos demais subscritores do protocolo de intenções ou, caso já constituído o consórcio público, pela assembléia geral.

§ 4º O contrato de consórcio público, caso assim esteja previsto no protocolo de intenções, poderá ser celebrado por apenas uma parcela dos seus signatários, sem prejuízo de que os demais venham a integrá-lo posteriormente.



Câmara Municipal de Itauna do Sul - Estado do Paraná
Avenida Brasil, 883 - Centro - CEP 87980-000
Caixa Postal 11 - Itauna do Sul-PR
Fone/Fax: (44) 3436-1659
<https://www.itaunadosul.pr.leg.br>

§ 5º No caso previsto no § 4º deste artigo, a ratificação realizada após dois anos da primeira subscrição do protocolo de intenções dependerá da homologação dos demais subscritores ou, caso já constituído o consórcio, de decisão da assembléia geral.

§ 6º Dependerá de alteração do contrato de consórcio público o ingresso de ente da Federação não mencionado no protocolo de intenções como possível integrante do consórcio público.

§ 7º É dispensável a ratificação prevista no caput deste artigo para o ente da Federação que, antes de subscrever o protocolo de intenções, disciplinar por lei a sua participação no consórcio público, de forma a poder assumir todas as obrigações previstas no protocolo de intenções.

Matheus Carvalho, em seu Manual de Direito Administrativo, ao tratar sobre Consórcios Públicos, estabelece que:

Os consórcios públicos foram criados com a edição da Lei 11.107/05 e consistem na gestão associada de entes federativos para prestação de serviços de interesse comum a todos eles. Somente se admite a participação dos entes políticos no acordo, ou seja, União Federal, estados, municípios e Distrito Federal podem se associar para formação desse ajuste. (...) Na formação do ajuste, os entes consorciados firmarão, nos termos da legislação, contrato de rateio para definir com que montante cada uma destas entidades participará na formação da nova pessoa jurídica criada.¹

O mesmo autor ressalta que, cumpridos os requisitos previstos, o protocolo de intenções deverá ser encaminhado para os órgãos do Poder Legislativo de cada um dos entes participantes e ainda que:

Quando os entes federativos firmam o acordo, em verdade, está sendo celebrado somente o protocolo de intenções. Posteriormente, este protocolo será enviado ao Poder Legislativo de cada um dos entes consorciados, como projeto de lei, e, da ratificação do protocolo de intenções, é formalizado o consórcio. (...) Para definir a parcela de contribuição de cada um dos entes federativos na formação e manutenção do consórcio, deverá ser firmado contrato de rateio juntamente com o protocolo de intenções. O contrato de rateio será formalizado em cada exercício financeiro e seu prazo de vigência não será superior ao das dotações que o suportam, com exceção dos contratos que tenham por objeto exclusivamente projetos consistentes em programas e ações contemplados em plano plurianual. Ademais, é vedada a aplicação de recursos entregues por meio de

¹ CARVALHO, Matheus Carvalho. Manual de Direito Administrativo. São Paulo: Editora Jus Podivm, 2023. pg. 710



Câmara Municipal de Itauna do Sul - Estado do Paraná
Avenida Brasil, 883 - Centro - CEP 87980-000
Caixa Postal 11 - Itauna do Sul-PR
Fone/Fax: (44) 3436-1659
<https://www.itaunadosul.pr.leg.br>

contrato de rateio para o atendimento de despesas genéricas, inclusive transferências ou operações de crédito.²

Observa-se, contudo, que junto ao Projeto não veio anexo nenhum documento, nem mesmo o Protocolo de Intenções, em que afirma constar no art. 2º, sendo necessários, no mínimo, os seguintes documentos: minuta do Protocolo de Intenções do Consórcio Intergestores Paraná Saúde -CIPS, cópia do Estatuto ou Contrato de Consórcio Público, contendo objetivos, obrigações financeiras e administrativas; parecer jurídico do Executivo, atestando a legalidade da adesão e a compatibilidade com as normas locais e federais, parecer técnico da Secretaria competente, justificando o interesse público e os benefícios ao Município, impacto orçamentário-financeiro (art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LC nº 101/2000), caso a adesão implique obrigações financeiras, declaração de disponibilidade orçamentária, conforme o art. 15 da LRF, Cópia do CNPJ e ato constitutivo do CIPS, comprovando sua regularidade jurídica, comprovação de que o Consórcio referido está em conformidade com a Lei nº 11.107/2005, quanto à natureza jurídica e ao regime de pessoal.

É evidente que sem esses documentos, não é possível aferir se há ônus financeiro ao Município, se a adesão implica repasses mensais, se há cláusulas de exclusividade, ou se o consórcio mantém regularidade fiscal e jurídica, o que pode comprometer a segurança do ato legislativo. Desse modo, devem os Vereadores, solicitar os documentos indicados acima.

Por fim, quanto ao mérito do presente projeto de lei, ou seja, sobre a necessidade, conveniência e interesse público, salienta-se que tal análise e decisão, compete exclusivamente aos nobres edis, a quem é função precípua.

2.5. Do procedimento

Cumpra esclarecer que a emissão deste parecer jurídico não substitui, de forma alguma, o parecer das Comissões especializadas, eis que estas são compostas por representantes do povo. Sendo assim, a opinião jurídica exarada no Parecer em tela não possui força vinculante, podendo os seus fundamentos serem ou não utilizados pelos membros desta Casa de Leis.

² CARVALHO, Matheus Carvalho. Manual de Direito Administrativo. São Paulo: Editora Jus Podivm, 2023. pg 931 a 933



Câmara Municipal de Itaúna do Sul - Estado do Paraná
Avenida Brasil, 883 - Centro - CEP 87980-000
Caixa Postal 11 - Itaúna do Sul-PR
Fone/Fax: (44) 3436-1659
<https://www.itaunadosul.pr.leg.br>

Nesse sentido, o projeto de lei deve ser submetido às comissões permanentes atinentes à sua matéria, no caso a Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final, e, no caso de haver novos gastos ao Município, também a de Finanças e Orçamentos, devendo a matéria ter duas discussões.

Conforme art. 166 do Regimento Interno, deverá haver a divulgação da pauta da ordem do dia das sessões do Legislativo, a qual deverá ser publicada no site da Câmara Municipal, com antecedência mínima de 48 (quarenta e oito) horas antes de seu início, e conforme o §1º, para entrar na pauta da reunião ordinária, as proposições deverão estar protocoladas na Câmara Municipal de Itaúna do Sul/PR até às 16h00 da quinta-feira anterior.

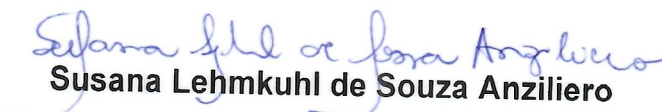
Quanto ao pedido de urgência, compete aos Vereadores a análise e justificativa para tanto, ressaltando, contudo, o pedido de urgência não dispensa a observância da legalidade e da instrução mínima do processo legislativo, já que a celeridade não pode suprimir o controle jurídico e financeiro que compete à Câmara Municipal.

3. Parecer

Em análise, de cunho estritamente jurídico, verificou-se que no projeto de lei não consta os documentos listados no item 2.4. deste parecer e somente após a juntada deles o projeto poderá tramitar regularmente na Câmara Municipal, garantindo a segurança jurídica da autorização legislativa, sendo que, sem os anexos indispensáveis, não há elementos suficientes para emissão de parecer conclusivo quanto à legalidade da proposta. Por fim, devem também ser observados os demais apontamentos constantes dos itens 2.1 e 2.5.

É o parecer.

Nova Londrina- PR, 07 de novembro de 2025.


Susana Lehmkuhl de Souza Anzillero
Procuradora do Poder Legislativo
OAB-PR nº 40167